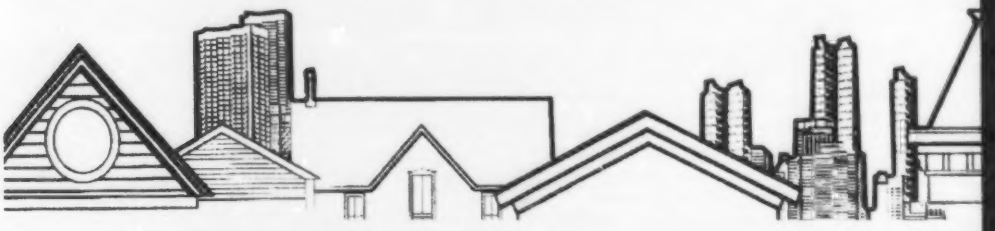
ACT CASE STUDY

INCREASING HOUSING IN RURAL COMMUNITY CENTRES

BEAUBASSIN PLANNING COMMISSION
CAP-PELÉ, NEW BRUNSWICK

ACT - Affordability and Choice Today



FCM

Canadian Home Builders' Association

CHRA ACHRU

CMHC SCHL

HOME TO CANADIANS
Canada

PB 0387

Canadian Home Builders' Association
150 Laurier Avenue West
Suite 500, Ottawa
K1P 5J4
Tel: (613) 230-3060

<www.chba.ca>

Canadian Housing and Renewal Association
130 Slater Street
Suite 408, Ottawa
K1P 6E2
Tel: (613) 594-3007

<www. chra-achru.ca>

Federation of Canadian Municipalities
24 Clarence Street
Ottawa
K1N 5P3
Tel: (613) 241-5221

<www. fcm.ca>

Canada Mortgage and Housing Corporation
700 Montreal Road
Ottawa
K1A 0P7
Tel: (613) 748-2367

<www.cmhc-schl.gc.ca>

AFFORDABILITY AND CHOICE TODAY (A•C•T) REGULATORY REFORM PROJECT

Increasing Housing in Rural Community Centres

Beaubassin Planning Commission
Cap-Pelé, New Brunswick

Prepared for:

Federation of Canadian Municipalities
Canadian Home Builders' Association
Canadian Housing and Renewal Association
Canada Mortgage and Housing Corporation

February 1999

Case study written by: **Julie Tasker-Brown, Consultant in Housing and Urban Planning, Montreal, Quebec**

This case study was funded by Canada Mortgage and Housing Corporation, but the views expressed are the personal views of the author and the Corporation accepts no responsibility for them.

Additional copies of this report and case studies produced to date can be obtained free of charge from the **Canadian Housing and Information Centre, 700 Montreal Road, Ottawa, Ontario, K1A 0P7 Tel: (613) 748-2367, Fax: (613) 748-2143, E-mail: chic@cmhc-schl.gc.ca**

Case studies and other Program information can be viewed on FCM's homepage at **www.fcm.ca**

101-06646/

FOREWORD

The project documented in this case study received funding assistance under the Affordability and Choice Today (A•C•T) Program. A•C•T is a joint initiative, managed by the Federation of Canadian Municipalities, the Canadian Home Builders' Association, and the Canadian Housing and Renewal Association, together with the funding agency Canada Mortgage and Housing Corporation. The A•C•T Program is administered by the Federation of Canadian Municipalities.

A•C•T, which was launched in January 1990, was designed to foster changes to planning and building regulations and residential development approval procedures in order to improve housing affordability, choice and quality.

Through A•C•T, grants are awarded to municipalities, private and non-profit builders and developers, planners and architects to undertake innovative regulatory reform initiatives in municipalities across Canada. Three types of projects are awarded grants under the A•C•T Program: Demonstration Projects, Streamlined Approval Process Projects, and Case Studies (of existing initiatives).

- *Demonstration Projects* involve the construction of innovative housing that demonstrates how modifications to planning and construction regulations can improve affordability, choice and quality.

- *Streamlined Approval Process Projects* involve the development of a method or an approach that reduces the time and effort needed to obtain approvals for housing projects.

- *Case Study* grants are awarded for the documentation of existing regulatory reform initiatives.

Change and innovation require the participation of all the players in the housing sector. A•C•T provides a unique opportunity for groups at the local level to work together to identify housing concerns, reach consensus on potential solutions, and implement actions. Consequently, a key component of A•C•T-sponsored projects is the participation and cooperation of various players in the housing sector in all phases of each project, from development to realization.

All projects awarded a grant under the A•C•T Program are documented as case studies in order to share information on the initiatives and the benefits of regulatory reform with other Canadian communities. Each case study discusses the regulatory reform initiative, its goals and the lessons learned. Where appropriate, the cost savings resulting from modifications in various planning, development and construction regulations are calculated and reported.

TABLE OF CONTENTS

Project Overview i

1.0 Project Description 1

1.1 The Land-Use Planning Context in Rural New Brunswick 1

1.2 A•C•T Project Objectives 1

Figure 1. Map of the Beaubassin East Rural Community 2

1.3 Consultation and Cooperation 3

1.4 Project Activities 3

2.0 Project Results 4

2.1 Review of Alternative Sewage Treatment Systems 4

2.2 Changes to Regulations 5

2.3 Changes to the Development Approval Process 5

2.4 Public Information Materials 6

3.0 The Community and Key Players 7

3.1 Planning in Rural New Brunswick 7

3.1.1 New Brunswick's Commission on Land Use and the Rural Environment 7

3.1.2 Rural Communities 7

3.1.3 The Rural Plan 7

3.1.4 Rural Community Centres 8

3.2 Key Players 8

3.2.1 The Beaubassin Planning Commission 8

3.2.2 Beaubassin East Rural Community Committee 8

3.2.3 Department of Health and Community Services 8

3.2.4 Department of Environment 8

4.0 Regulatory Reform Initiatives and Impact on Affordability, Choice and Quality 9

Appendix A: A•C•T Project Team Members 12

Appendix B: Changes to the Zoning Bylaw Contained in the Rural Plan 13

Appendix C: Example of the Public Information Brochures 14

Appendix D: Proposed Community Centre 15

PROJECT OVERVIEW

In the two decades since the provincial *Community Planning Act* was adopted, New Brunswick has seen a remarkable increase in its non-agricultural rural population. Existing land-use planning regulations and procedures have proven incapable of adequately managing this growth. As a result, unrestrained development in rural areas is threatening the province's natural resources and creating unsustainable communities. In 1992, the provincial government established the Commission on Land Use and the Rural Environment (CLURE) to study the situation and to recommend ways to improve the land development process in New Brunswick. Following CLURE's recommendations, the province created, as a pilot project, the Beaubassin East Rural Community.

An important focus of the newly created Beaubassin East Rural Community is to examine ways to control sprawl and enhance community life in rural areas. As part of this effort, in spring 1996, the Beaubassin Planning Commission (BPC), on behalf of the Beaubassin East Rural Community, applied for and received an A•C•T grant in order to modify provincial regulations so as to permit increased densities in non-serviced rural community centres. As a result of these regulatory changes, property owners in designated community centres can now build a single-family home on a 2,000 square metre lot, one-half the previous minimum lot size. The revised zoning bylaw also permits the construction of a second building on a 4,000 square metre lot containing a single-family home.

Given that current standards for lot size are based on the belief that at least 4,000 square metres are required to accommodate an individual septic tank for a single-family dwelling, the key to increasing residential density in non-serviced rural areas was to identify alternative ways to treat wastewater in a manner that protects the environment and maintains health standards. To this end, the Planning Commission conducted research on innovative types of sewage and storm-water drainage systems, and assessed the feasibility of installing "shared" or community septic systems to dispose of wastewater.

The new zoning regulations will enable the Beaubassin East Rural Community to offer its citizens a wider range of affordable housing. For example, the second building can be used to accommodate a workshop or home-based office, or an elderly relative who no longer can or wishes to live alone. Furthermore, by creating more compact communities, BPC hopes to improve the overall quality of life in rural areas.

This initiative will also increase both the speed and flexibility of the development approval process, by transferring decision-making and planning powers from provincial to local authorities. These changes reduce the time required for obtaining a permit for constructing a second housing unit on a 4,000 square metre lot from one year to 6-12 weeks, a time savings of about nine months.

The results of this A•C•T project are transferable to other Canadian rural communities concerned with managing growth in an environmentally responsible way. This project builds on initiatives taken in other provinces to create more compact communities. For example, the revised regulations incorporate the new guidelines for land development standards published by the Ontario Ministries of Municipal Affairs and Housing.

1.0 PROJECT DESCRIPTION

1.1 The Land-Use Planning Context in Rural New Brunswick

Many communities in rural New Brunswick are feeling the unwanted effects of urban sprawl blurring the line—both literally and figuratively—between rural and urban. This is mainly due to current rural land-use development patterns and development approval processes. In rural centres, lots are typically developed in parcels of 4,000 square metres (one acre), which tends to limit housing choice and encourage sprawl. Attenuating the problem is a complicated, and often inflexible development approval process, which stifles change and innovation in the housing sector. In non-incorporated areas of New Brunswick, the responsibility for land-use planning and service provision lies with the Province rather than with local governments.

In response to growing concerns about the state of land development in rural New Brunswick, in 1992, the provincial government established the Commission on Land Use and the Rural Environment (CLURE)[1] to study the situation and to propose ways to reform the regulatory framework. Following the Commission's recommendations, the province created, as a pilot project, the Beaubassin East Rural Community[2], which amalgamates several rural communities located in Southeastern New Brunswick. Figure 1 overleaf contains a map of the Beaubassin East Rural Community.

Beaubassin Planning District

The newly formed Beaubassin East Rural Community is part of the Beaubassin Planning District, located to the east of Moncton. The District comprises three municipalities—the Village of Cap-Pelé, the Village of Memramcook and the Town of Shédiac—and a non-incorporated zone. The District, which measures 810 square kilometres, is home to more than 22,600 people, of which 10,741 live in non-incorporated areas.

The principal economic activities in the District are agriculture, fishing and tourism.

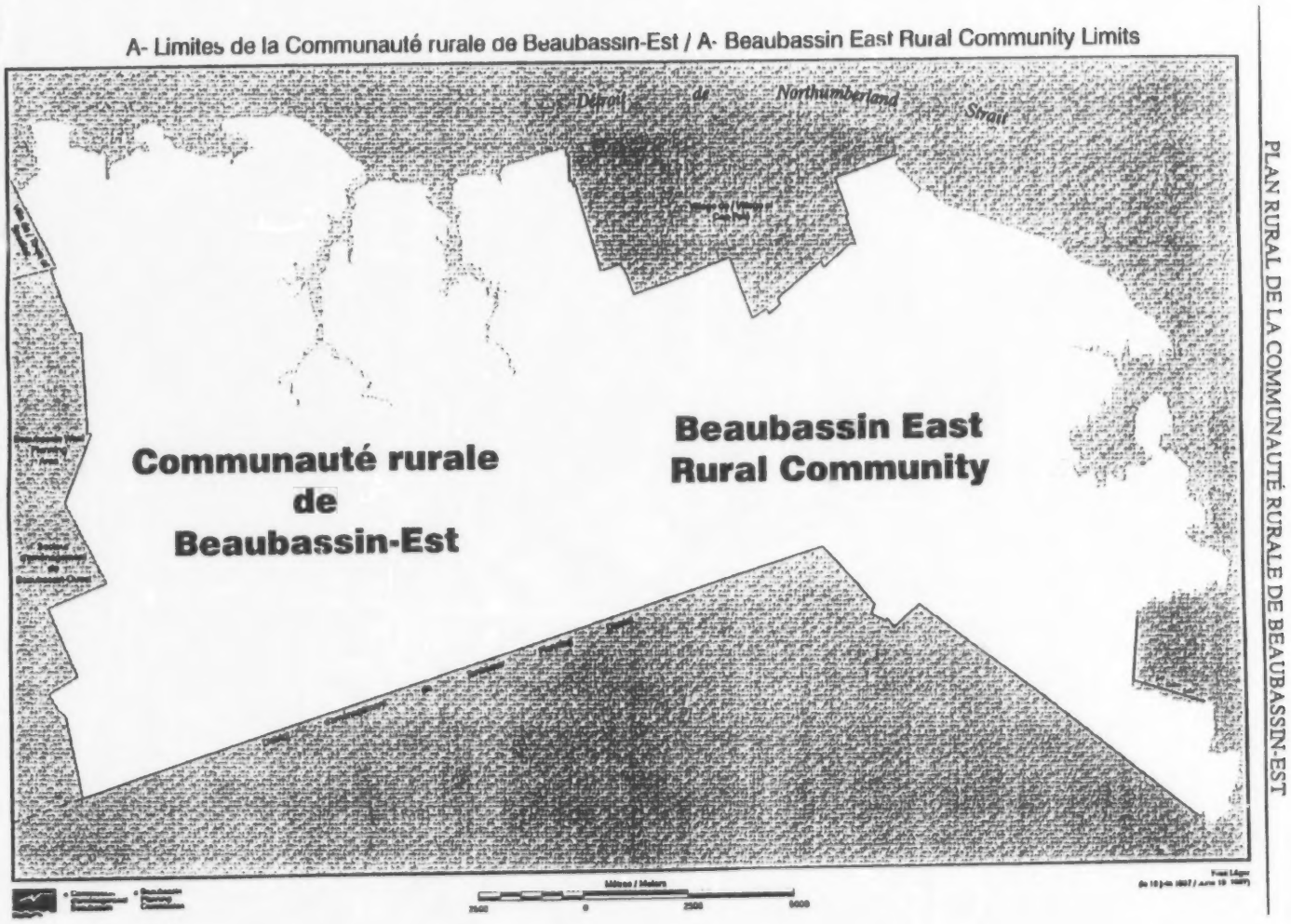
1.2 A•C•T Project Objectives

In the context of an overhaul of the land development process in rural New Brunswick, the Beaubassin East Rural Community, with technical assistance from the Beaubassin Planning Commission (BPC), is examining ways to concentrate development in rural centres in order to curtail sprawl and to provide its citizens with greater housing choice and affordability. In spring 1996, the BPC was awarded an A•C•T grant on behalf of the Beaubassin East Rural Community to modify provincial regulations in order to achieve these objectives.

An ancillary goal of this A•C•T initiative is to speed up the development approvals process by transferring decision-making and planning powers from provincial to local authorities.

[1] In French, la Commission sur l'utilisation des terres et l'environnement rural (CUTER).
[2] In French, la Communauté rurale de Beaubassin-Est.

Figure 1. Map of the Beaubassin East Rural Community



Source: ***Plan rural***, Beaubassin East Rural Community, June 1997.

1.3 Consultation and Cooperation

This project benefited enormously from a very broad base of community support and involvement. Initial consultation with a wide range of local groups pointed to two major stumbling blocks to providing constituents with appropriate and adequate housing: a lack of housing options and the inflexibility of the existing regulatory framework.

A steering committee was formed to oversee this A•C•T initiative. The 13-member committee was comprised of representatives of 12 different organizations, including the local building industry, municipalities, planning commissions and provincial ministries involved in housing. Appendix A contains a complete list of steering committee members. Today, the steering committee continues to serve as a liaison between the building industry and government. Its primary role is to oversee the effectiveness of the changes made to the development approval process.

1.4 Project Activities

The A•C•T grant was used to

- examine and analyze existing documentation on the regulatory environment in the BPC and other planning commissions,
- review alternative sewage treatment systems,
- revise existing zoning regulations and the development approval process,
- hold public hearings, and
- prepare public information materials.

2.0 PROJECT RESULTS

2.1 Review of Alternative Sewage Treatment Systems

A significant obstacle to increasing residential densities in non-serviced rural areas is the Department of Health and Community Services (DHCS) requirement that a lot be at least 4,000 square metres in order to accommodate an individual septic tank. The individual septic tank is the system most commonly used to treat wastewater in non-serviced rural areas. In the Beaubassin East Rural Community, almost all households rely on this type of system. A major drawback to this type of system, however, is that it requires a relatively large leaching field to dispose properly of the wastewater generated by a single household. Therefore, critical to encouraging more compact residential development in rural areas is the identification of alternative means of treating wastewater in a manner that respects both the natural environment and government health standards.

> *"We had to find viable sewage treatment systems that could be installed on a smaller lot than the one used for the septic tank."*
>
> —Evode R. Rwagasore, Urban Planner, Beaubassin Planning Commission

Research conducted by BPC identified several wastewater treatment options that would permit higher residential densities:

Community Disposal Field

This is, in essence, a large version of the individual septic tank. A collector sewer system serving a group of homes channels wastewater into a common septic tank and central leaching field. The community disposal field is a good alternative for a cluster of houses on smaller lots and for new subdivisions. However, it requires community management.

Artificial Pond

An artificial pond is a manmade wetland that treats wastewater naturally. As a result, it poses no danger to the environment. Serving 300 to 500 people, this system can be used in all seasons and requires little maintenance.

Land Treatment

This is an efficient and environmentally sound system that uses natural forces, rather than a chemical or mechanical process, to purify wastewater. Using this system, wastewater is first treated in a lagoon then sprayed on fields as fertilizer. One drawback to land treatment is that it requires a relatively high degree of control and administration.

Peat Bed Sewage Disposal System

Approved for use by the State of Maine's Health Department, this disposal system uses an ordinary septic tank outfitted with a peat bed to filter bacteria. The advantages of this approach are that it meets drinking water standards, it can be managed by the individual homeowner, and it can be used for many soil types and for sites smaller than 2,000 square metres.

Having evaluated the various alternatives, BPC found the Peat Bed Sewage Disposal System to be the most promising. However, any of the above options could be acceptable, depending on site conditions and project characteristics.

DHCS, which is responsible for approving changes to regulations governing lot size, is presently in the process of reviewing various wastewater treatment systems and revising the Health Act to permit acceptable alternatives. Currently, when an application is made to build a second unit on a standard single-family lot, the suitability of the alternative system proposed for use is assessed on a project-by-project basis.

2.2 Changes to Regulations

Prior to the start of the A•C•T project, the Community Planning Act was modified to enable a Rural Community to create its own rural plan which contains zoning regulations that reflect local housing needs and characteristics. After a lengthy public consultation process, New Brunswick's first rural plan was adopted by Beaubassin East Rural Community, in accordance with the Community Planning Act, and approved by the Department of Municipalities and Housing (DMH) in August 1997. The rural plan was prepared with technical assistance from the BPC.

The rural plan includes zoning regulations which allow residents in a designated community centre that is not served by a public sewer system, to construct, relocate, alter or replace a second principal dwelling on an existing single-family lot measuring 4,000 square metres; or to develop lots measuring 2,000 square metres, using a sewage disposal system approved by the province. Provisions of the new zoning bylaw are found in Appendix B.

Previously, a property owner wishing to subdivide land into parcels smaller than 4,000 square metres was unable to do so without a long and complicated approvals process involving several government agencies.

2.3 Changes to the Development Approval Process

An application to construct a second building on a lot typically requires rezoning or a variance to zoning and subdivision requirements. The new zoning regulations contained in the rural plan will accelerate the development approval process for this type of construction project by up to nine months (from one year, to 6-12 weeks). It eliminates a series of procedures related to obtaining a variance from, or modifying, a zoning bylaw, such as

- a variance from the Planning Commission (a time savings of one to two months),
- changes to the Municipal Development Plan or the Basic Planning Statement (a time savings of three to nine months), and
- rezoning applications (a time savings of three to six months).

> *"People live in the country to have more space. It is therefore appropriate that small industries such as carpentry workshops or home businesses be permitted without requiring a rezoning process."*
>
> –Ola Drisdelle, President,
> Beaubassin East Rural Community[3]

[3] Cited in ***Moncton Times***, November 13, 1996.

2.4 Public Information Materials

In an effort to expedite further the development approval process for residential projects, BPC has produced a series of brochures to inform and educate citizens about various aspects of the land development process in the Beaubassin Planning District. The series called "Citizen's Guide" includes the following titles:

- ***The Building and Development Permit;***
- ***Subdividing Your Land;***
- ***What is Zoning?;***
- ***New Planning Perspectives;***
- ***Variances and Minor Adjustments; and***
- ***Responsibility of Permit Holder.***

Appendix C presents, as an example, the brochure entitled **New Planning Perspectives**, which focuses on BPC's efforts to increase density in rural community centres.

3.0 The Community and Key Players

3.1 Planning in Rural New Brunswick

3.1.1 New Brunswick's Commission on Land Use and the Rural Environment

As mentioned above, CLURE was established by the Government of New Brunswick in 1992, in response to mounting concern over unrestrained growth in rural areas of the province. At that time, New Brunswick had the fastest growing population in Canada in non-agricultural rural areas. About 40 percent (288,190) of New Brunswick's population lived in non-incorporated areas.[4] In April 1993, CLURE published a report presenting its findings and recommendations. Among other things, it found that poorly managed development and inadequate administrative structures were compromising provincial resources and adversely affecting quality of life in rural communities.

3.1.2 Rural Communities

If residents of a rural area demonstrate that they are prepared to work as a community to direct future development, a Rural Community encompassing the area in question can be created by the Province on the recommendation of the Minister of Municipalities and Housing.

Before this regulatory reform, those living in non-incorporated areas in New Brunswick had no opportunity to be governed locally. Services such as fire, police and land-use planning were provided by the DMH.

Residents of a Rural Community are represented in their new local government by an elected Rural Community Committee comprising up to nine members. The primary responsibilities of the Rural Community Committee are to make recommendations to DMH concerning the provision of local services and to make planning-related decisions for the community. A Rural Committee enjoys virtually the same planning powers as a municipal council. It can, for example, adopt its own rural plan and decrees as set out by the *Community Planning Act*. However, it does not have the power to tax or manage its own budget.

3.1.3 The Rural Plan

As with all land-use planning in New Brunswick, rural planning is conducted according to provisions of the *Community Planning Act*. Until recently, the *Community Planning Act* set out two ways in which planning could be accomplished in rural areas: the Basic Planning Statement and the Area Plan. Neither of these planning tools has proved to be well suited to rural areas. To give residents in rural areas a more appropriate and effective tool for planning the development of their communities, the *Community Planning Act* as well as the *Municipal Act* were amended to create a new planning instrument: the rural plan.

The rural plan is specially tailored to suit the needs and characteristics of rural areas. It stresses the importance of developing strategic goals with full community participation. The rural plan has several advantages over previous planning mechanisms used in rural New Brunswick. For example:

- it is more flexible to use and administer;
- it consolidates development objectives and zoning provisions into one document;
- it focuses on land-use issues that are specific to rural areas;

[4] ***1991 Census,*** Statistics Canada.

- it speeds up the development approval process; and
- it offers an improved public participation process.

3.1.4 Rural Community Centres

In order to reduce sprawl and create more compact communities, Beaubassin East Rural Community's new rural plan designates some areas as rural community centres. Commercial, institutional and higher density residential uses that are common to village centres, such as credit unions, convenience stores and small apartment buildings, will be permitted in these zones. Concentrating development in community centres is intended to offer citizens more development choices, optimize public infrastructure and services, conserve land and resources, and improve drinking water management. Appendix D contains a map showing the proposed site for a community centre.

There are six rural community centres in Beaubassin East Rural Community, each home to approximately 50 residents.

3.2 Key Players

3.2.1 The Beaubassin Planning Commission

The Beaubassin Planning Commission is one of the smallest of the 12 planning commissions in New Brunswick. It guided this A•C•T initiative from development to final approval, providing technical assistance to the Beaubassin East Rural Community Committee. BPC is also responsible for ensuring that, when an application is made for a permit under the new regulations, the project conforms to the zoning bylaw and meets local land-use planning objectives.

3.2.2 Beaubassin East Rural Community Committee

In May 1995, the provincial government created the Beaubassin East Rural Community as a pilot project. The Beaubassin East Rural Community joins together six small rural communities in eastern New Brunswick with a population of approximately 6,000 and a tax base slightly in excess of $150 million. The Beaubassin East Rural Community Committee, which represents these residents, was consulted throughout the project and approved the changes to the zoning bylaw.

3.2.3 Department of Health and Community Services

Representatives from the Department of Health and Community Services participated on the steering committee overseeing the A•C•T project. DHCS played an important role in the success of this project by supporting the modifications to the zoning bylaw. Furthermore, DHCS is responsible for examining the soil type and determining the individual wastewater system to be used for each project application.

3.2.4 Department of Environment

The Department of Environment also participated on the A•C•T steering committee. The Department of Environment is consulted when a proposed development project is located in an environmentally sensitive area. In addition, the Department of Environment must approve any application to install a community wastewater treatment facility.

4.0 Regulatory Reform Initiatives and Impact on Affordability, Choice and Quality

This A•C•T project put in place a regulatory instrument designed to stimulate greater housing variety and affordability, and improve the quality of life of rural communities.

The new zoning bylaw contained in the new rural plan can provide property owners with time and cost savings, additional income and greater housing choice. The new zoning bylaw allows residents to build on a 2,000 square metre lot, one-half the previous minimum size, and to construct a second building on a standard single-family lot containing a principal residence. The additional unit can serve, for example, as a granny flat to house an elderly relative requiring some support or to accommodate an office or workshop for a home-based business.

These changes in land development standards were achieved at no cost to the natural environment or health standards. Following a review of alternatives to the individual septic tank, BPC found that it was most feasible to install "shared" or community septic systems to dispose of gray water. Other rural jurisdictions can also benefit from adopting regulatory changes that permit alternative wastewater treatment systems.

Furthermore, a property owner planning to subdivide a standard single-family lot into two 2,000 square metre lots benefits from regulatory changes that speed up the development approval process from one year to 12 weeks or less.

To date, no applications have been made under the new regulations. This demonstrates that regulatory change is only the first step toward the creation of compact communities. To succeed, it is crucial that key organizations such as local planning agencies and provincial government departments work together to promote densification.

In addition, the rural community centre concept could have an important impact on land-use planning in rural areas in New Brunswick, and perhaps across Canada. By concentrating development in community centres, the rural plan encourages a more efficient use of land on the urban edge, and, as a consequence, reduces sprawl. The Beaubassin Planning Commission envisions the rural community centre as an economically active and interesting place to live.

The lessons learned from this project are particularly relevant to other non-incorporated areas in New Brunswick that are considering becoming a rural community and preparing a rural plan. The land development standards created by this A•C•T initiative are also transferable to other growing communities in rural Canada that wish to guide development in an environmentally sound manner.

APPENDIX A: A•C•T PROJECT TEAM MEMBERS

Mark C. Allen
Project Director
New Brunswick Department of Health and Community Services

Jacques Bourdreau
Bourdreau JAC Construction and
Greater Moncton Homebuilders' Association

Ronald Bourdreau
Director
Greater Shédiac Sewerage Commission

Jean-Yves Daigle
Director
Fertilizer Research and Development Centre

Ola Drisdelle
President
East Beaubassin Rural Community

Daniel Goguen
Director
Kent District Planning Commission

Gilles Guénette
Director
Restigouche District Planning Commission

Nadine Hamm
Public Health Inspector
New Brunswick Department of Health and Community Services

Michel Melançon
General Manager
Village of Cap-Pelé

Armand Robichaud
Director
Beaubassin Planning Commission

Evode Rwagasore
Urban Planner and Project Coordinator
Beaubassin Planning Commission

Daniel Savard
Urban Planner
Land Use Planning
New Brunswick Department of Municipalities and Housing

Serge Thériault
Engineer
Water Resources
New Brunswick Department of the Environment

Jacques Thibault
Geologist
Fertilizer Resources and Coastal Zones
New Brunswick Department of Natural Resources and Energy

Appendix B: Changes to the Zoning Bylaw Contained in the Rural Plan

Lot Size

10.4(6) In a community centre zone, lots not served by a public sewer system

may have

- a minimum width of 27 metres,
- a minimum depth of 38 metres, and
- a minimum area of 2,000 square metres,

under the condition that they are served by an individual wastewater disposal system approved by a regional physician-hygienist or by a community wastewater disposal system approved by the Ministry of the Environment; and

may not be developed for two-family, three-family or multi-family housing.

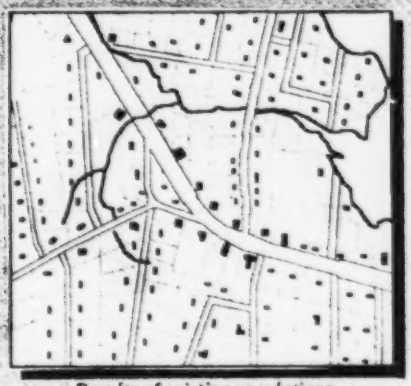
10.4(7) A second dwelling unit may be relocated or erected on a lot mentioned in paragraph (4), if those dwelling units are sited in a manner which meets the provisions of paragraph (6) in the case where the lots give onto a public road.

---

[5] Paragraph (4) stipulates that lots which are not connected to a public sewer system have a minimum width of 54 metres, a minimum depth of 38 metres and a minimum area of 4,000 square metres.

Community Centre

CONCEPT: • A community centre is a strong, dynamic and compact core where people live, work, spend and entertain themselves.



Results of existing regulations

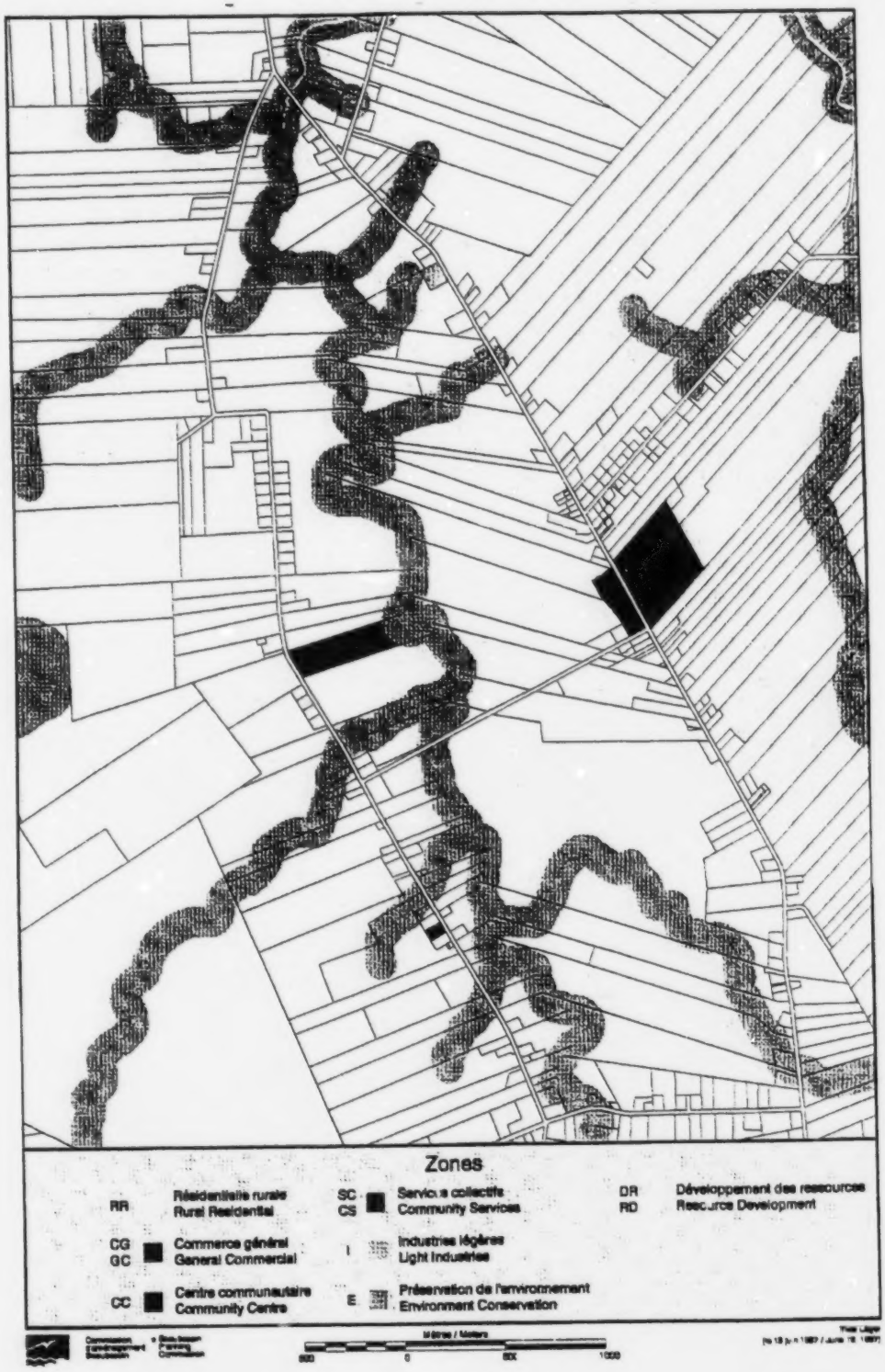
Results of new development

GOAL: • Increasing community centres' density.

MEANS: • Construction of a main building on a 2 000 square metres lot.
• Using alternative wastewater treatment system.

ADVANTAGES: More development choices (cluster of homes, businesses, community uses, etc.).
• Better management of drinking water sources.
• Making the land profitable.
• Infrastructures optimization.

APPENDIX D: PROPOSED COMMUNITY CENTRE

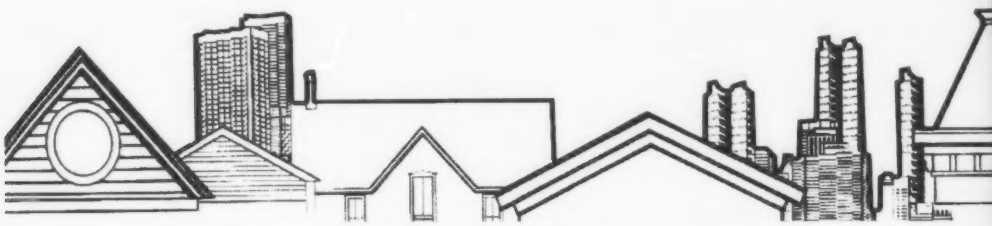


ACT-ÉTUDE DE CAS

LA DENSIFICATION RÉSIDENTIELLE DANS LES CENTRES COMMUNAUTAIRES RURAUX

COMMISSION D'AMÉNAGEMENT BEAUBASSIN
CAP-PELÉ (NOUVEAU-BRUNSWICK)

ACT - Abordabilité et choix toujours



FCM

Association canadienne des constructeurs d'habitations

CHRA ACHRU

SCHL CMHC

AU COEUR DE L'HABITATION
Canada

PB 0387

Association canadienne des constructeurs d'habitations
150, avenue Laurier Ouest,
pièce 500, Ottawa
K1P 5J4
Tél : (613) 230-3060

www.chba.ca

Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine
130, rue Slater,
pièce 408, Ottawa
K1P 6E2
Tél : (613) 594-3007

www. chra-achru.ca

Féderation canadienne des municipalités
24, rue Clarence,
Ottawa
K1N 5P3
Tél : (613) 241-5221

www. fcm.ca

Société canadienne d'hypothèques et de logement
700, chemin de Montréal,
Ottawa
K1A 0P7
Tél : (613) 748-2367

www.cmhc-schl.gc.ca

ABORDABILITÉ ET CHOIX TOUJOURS (A•C•T)
PROJET DE RATIONALISATION DU PROCESSUS D'APPROBATION

La densification résidentielle dans les centres communautaires ruraux

Commission d'aménagement Beaubassin
Cap-Pelé (Nouveau-Brunswick)

Préparé pour :

la Fédération canadienne des municipalités
l'Association canadienne des constructeurs d'habitations
l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine
la Société canadienne d'hypothèques et de logement

Février 1999

Étude de cas rédigée par : **Julie Tasker-Brown, consultante en logement et en urbanisme, Montréal (Québec)**

Le présente étude de cas a été financée par la Société canadienne d'hypothèques et de logement, mais les points de vue qui y sont exprimés reflètent les opinions personnelles de l'auteur, et la Société n'en assume aucune responsabilité.

On peut obtenir sans frais des copies du présent rapport et des autres études de cas produites à ce jour en s'adressant au **Centre canadien de documentation sur l'habitation, 700, chemin de Montréal, Ottawa (Ontario) K1A 0P7. Téléphone : (613) 748-2367; télécopieur : (613) 748-2143; courrier électronique : chic@cmhc-schl.gc.ca**

On peut consulter les études de cas et autres renseignements sur les programmes sur le site Web de la Fédération canadienne des municipalités : **www.fcm.ca**

AVANT-PROPOS

Le projet décrit dans la présente étude de cas a reçu du financement dans le cadre du programme Abordabilité et choix toujours (A•C•T) géré par la Fédération canadienne des municipalités, l'Association canadiennes des constructeurs d'habitations et l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, ainsi que par la Société canadienne d'hypothèques et de logement, qui a versé le financement. Le programme A•C•T est administré par la Fédération canadienne des municipalités.

Le programme A•C•T, lancé en janvier 1990, a été conçu pour favoriser les modifications aux règlements d'urbanisme et de construction et aux procédures d'approbation des aménagements résidentiels dans le but d'améliorer l'abordabilité du logement, les choix et la qualité.

Dans le cadre du programme A•C•T, des subventions sont accordées à des municipalités, à des constructeurs et promoteurs privés et sans but lucratif, à des urbanistes et à des architectes afin de les encourager à lancer des mesures novatrices de réforme de la réglementation dans les municipalités canadiennes. Trois types de projets sont admissibles à des subventions dans le cadre du programme A•C•T : les projets de démonstration, les projets de rationalisation du processus d'approbation et les études de cas (de mesures existantes).

- *Les projets de démonstration* comportent la construction d'habitations novatrices qui démontrent de quelle façon la modification des règlements d'urbanisme et de construction peut avoir pour effet d'améliorer l'abordabilité, les choix et la qualité.
- Les *projets de rationalisation du processus d'approbation* comportent la conception de méthodes ou de démarches qui entraînent la réduction du temps et des efforts requis pour obtenir l'approbation d'aménagements résidentiels.
- Les subventions pour la réalisation *d'études de cas* sont accordées pour la documentation de mesures existantes de réforme de la réglementation.

Le changement et l'innovation exigent la participation de tous les intervenants du secteur de l'habitation. Le programme A•C•T offre une occasion unique aux groupes locaux de travailler ensemble à relever les préoccupations relatives au logement, à s'entendre sur des solutions possibles et à prendre des mesures concrètes. Par conséquent, un des éléments essentiels des projets parrainés dans le cadre du programme A•C•T est la participation et la coopération de divers intervenants du secteur de l'habitation à toutes les étapes de chaque projet, de la conception à la réalisation.

Tous les projets pour lesquels une subvention est accordée en application du programme A•C•T font l'objet d'études de cas qui permettent d'en diffuser les détails et de faire connaître les bienfaits de la réforme de la réglementation aux autres municipalités canadiennes. Chaque étude de cas traite de la réforme effectuée, des buts visés et des leçons tirées. S'il y a lieu, on calcule aussi les économies réalisées grâce aux modifications apportées aux divers règlements d'urbanisme, d'aménagement et de construction.

TABLE DES MATIÈRES

Aperçu du projet i

1.0 Description du projet 1

1.1 Le contexte de la planification de l'utilisation des terres dans les secteurs ruraux du Nouveau-Brunswick 1

1.2 Objectifs du projet A•C•T 1

Illustration 1. Carte de la Communauté rurale de Beaubassin-Est 2

1.3 Consultation et coopération 3

1.4 Activités du projet 3

2.0 Résultats du projet 4

2.1 Examen de différents systèmes de traitement des eaux usées 4

2.2 Changements aux règlements 5

2.3 Changements au processus d'approbation de l'aménagement 5

2.4 Matériaux d'information publique 6

3.0 Le collectivité et les principaux intervenants 7

3.1 La planification dans les secteurs ruraux du Nouveau-Brunswick 7

3.1.1 La Commission sur l'utilisation des terres et l'environnement rural du Nouveau- Brunswick 7

3.1.2 Communautés rurales 7

3.1.3 Le plan rural 7

3.1.4 Centres communautaires ruraux 8

3.2 Intervenants clés 8

3.2.1 La Commission d'aménagement Beaubassin 8

3.2.2 Comité de la Communauté rurale de Beaubassin-Est 8

3.2.3 Ministère de la Santé et des Services communautaires 9

3.2.4 Ministère de l'Environnement 9

4.0 Initiatives de réforme des règlements et leurs répercussions sur le coût, le choix et la qualité du logement 10

Annexe A : Membres de l'équipe du projet A•C•T 12

Annexe B : Changements au règlement de zonage contenu dans le plan rural 13

Annexe C : Exemple de brochure d'information publique 14

Annexe D : Centre communautaire proposé 15

APERÇU DU PROJET

Pendant les deux décennies qui se sont écoulées depuis l'adoption de la *Loi sur l'urbanisme* provinciale, le Nouveau-Brunswick a connu une augmentation remarquable de sa population rurale non agricole. Les procédures et règlements existants sur l'utilisation des terres n'ont pas permis de bien gérer cette croissance. Par conséquent, l'aménagement sans restriction dans les zones rurales menace les ressources naturelles de la province et produit des collectivités qui ne sont pas écologiques. En 1992, le gouvernement provincial a établi la Commission sur l'utilisation des terres et l'environnement rural (CUTER) pour examiner la situation et recommander des moyens d'améliorer le processus d'aménagement foncier au Nouveau- Brunswick. En se fondant sur les recommandations de la CUTER, la province a créé, dans le cadre d'un projet pilote, la Communauté rurale de Beaubassin-Est.

Une raison d'être importante de la nouvelle Communauté rurale de Beaubassin-Est (CRBE) est d'examiner des moyens de réduire l'étalement et d'améliorer la vie communautaire dans les zones rurales. Dans le cadre de cet effort, la Commission d'aménagement Beaubassin (CAB) a, au nom de la Communauté rurale de Beaubassin-Est, demandé et obtenu une subvention du programme A•C•T pour modifier les règlements provinciaux afin de permettre des densités supérieures dans les centres communautaires ruraux non viabilisés. Par suite de ces changements de la réglementation, les propriétaires fonciers de certains centres communautaires désignés peuvent maintenant construire une maison unifamiliale sur un terrain de 2 000 mètres carrés, soit la moitié de la superficie minimale antérieure permise d'un terrain. Le règlement de zonage révisé permet également la construction d'un deuxième immeuble sur un terrain de 4 000 mètres carrés où se trouve déjà une maison individuelle.

Étant donné que les normes actuelles concernant la superficie du terrain se fondent sur la conviction qu'au moins 4 000 mètres carrés sont nécessaires au bon fonctionnement d'une fosse septique individuelle pour une maison unifamiliale, la clé de la densification résidentielle dans les secteurs ruraux non viabilisés était de relever d'autres moyens de traiter les eaux usées d'une manière qui protège l'environnement et maintient les normes de santé. À cette fin, la Commission d'aménagement a fait des recherches sur des types novateurs de systèmes de traitement des eaux usées et d'évacuation des eaux pluviales et a évalué la praticabilité de l'installation de fosses septiques « partagées » ou communautaires pour disposer des eaux usées.

Les nouveaux règlements de zonage permettront à la Communauté rurale de Beaubassin-Est d'offrir à ses citoyens un éventail plus large de logements abordables. Par exemple, le deuxième immeuble peut servir à aménager un atelier ou un bureau à domicile, ou encore, à loger un parent âgé qui ne peut plus ou ne veut plus habiter seul. En plus, en créant des collectivités plus compactes, la CAB espère améliorer la qualité globale de vie dans les zones rurales.

Cette initiative aura également pour effet d'augmenter la rapidité et la flexibilité du processus d'approbation de l'aménagement en transférant les pouvoirs décisionnels et de planification du niveau provincial aux autorités locales. Ces changements ramènent de un an à entre six et douze semaines le temps nécessaire pour obtenir un permis en vue de la construction d'un deuxième logement sur un terrain de 4 000 mètres carrés, ce qui représente une réduction d'environ neuf mois du délai d'approbation.

Les résultats de ce projet A•C•T sont transférables à d'autres collectivités rurales du Canada qui veulent gérer leur croissance d'une façon responsable sur le plan environnemental. Ce projet fait fond sur des initiatives prises dans d'autres provinces afin de créer des collectivités plus compactes. Par exemple, les nouvelles directives concernant les normes d'aménagement foncier publiées par le ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario sont intégrées dans les règlements révisés.

1.0 DESCRIPTION DU PROJET

1.1 Le contexte de la planification de l'utilisation des terres dans les secteurs ruraux du Nouveau-Brunswick

Beaucoup de collectivités du Nouveau-Brunswick rural sentent les effets non souhaités de l'étalement urbain qui estompent, tant au sens propre qu'au sens figuré, les limites entre secteurs ruraux et zones urbaines. Cela est surtout attribuable aux modes d'aménagement foncier et aux processus d'approbation de l'aménagement dans les zone rurales. Dans les centres ruraux, les terrains aménagés typiques ont une superficie de 4 000 mètres carrés (un acre), ce qui a tendance à limiter les choix de logement et à encourager l'étalement. Pour atténuer le problème, on applique un processus d'approbation complexe et souvent rigide de l'aménagement qui décourage le changement et l'innovation dans le secteur de l'habitation. Dans les régions non-incorporées du Nouveau-Brunswick, c'est à la province qu'incombe la responsabilité de la planification de l'utilisation des terres et de la viabilisation.

En réponse aux préoccupations croissantes concernant la situation de l'aménagement foncier dans les zones rurales du Nouveau-Brunswick, le gouvernement provincial a mis sur pied, en 1992, la Commission sur l'utilisation des terres et l'environnement rural (CUTER)[1] pour examiner la situation et proposer des moyens d'apporter des réformes au cadre de réglementation. Pour donner suite aux recommandations de la Commission, la province a créé, dans le cadre d'un projet pilote, la Communauté rurale de Beaubassin-Est[2] qui regroupe plusieurs collectivités rurales situées dans le sud-est du Nouveau-Brunswick. On trouvera une carte de la Communauté rurale de Beaubassin-Est à la page 2 (illustration 1).

District d'aménagement Beaubassin

La nouvelle Communauté rurale de Beaubassin-Est fait partie du district d'aménagement Beaubassin situé à l'est de Moncton. Le district comprend trois municipalités, soit le village de Cap-Pelé, le village de Memramcook et la ville de Shédiac, et un secteur non constitué en municipalité. Plus de 22 600 personnes, dont 10 741 vivent dans des secteurs non constitués en municipalités, habitent dans le district qui s'étend sur 810 kilomètres carrés. Les principales activités économiques dans le district sont l'agriculture, la pêche et le tourisme.

1.2 Objectifs du projet A•C•T

Dans le cadre du remaniement du processus d'aménagement foncier dans les secteurs ruraux du Nouveau-Brunswick, la Communauté rurale de Beaubassin-Est, avec l'aide technique de la Commission d'aménagement Beaubassin (CAB), examine des moyens de concentrer l'aménagement dans les centres ruraux afin de limiter l'étalement et d'offrir aux citoyens un choix de logements plus vaste et une abordabilité plus grande. Au printemps de 1996, la CAB a obtenu une subvention du programme A•C•T

[1] En anglais, Commission on Land Use and the Rural Environment (CLURE)
[2] En anglais, Beaubassin East Rural Community

Illustration 1. Carte de la Communauté rurale de Beaubassin-Est

Source : ***Plan rural***, Communauté rurale de Beaubassin-Est, juin 1997.

au nom de la Communauté rurale de Beaubassin-Est pour modifier les règlements provinciaux afin d'atteindre ces objectifs.

Un but accessoire de cette initiative du programme A•C•T est d'accélérer le processus d'approbation de l'aménagement en transférant les pouvoirs de prise de décisions et de planification des autorités provinciales aux autorités locales.

1.3 Consultation et coopération

Ce projet a pu compter sur le soutien et la participation d'un vaste segment de la collectivité. La consultation initiale d'un large éventail de groupes locaux a fait ressortir deux principaux facteurs qui empêchaient d'offrir aux habitants des logements appropriés et adéquats : l'absence de choix de logements et le manque de flexibilité du cadre de réglementation existant.

On a mis sur pied un comité directeur pour surveiller cette initiative A•C•T. Le comité de treize membres comprenait des représentants de douze organisations différentes, y compris de l'industrie locale du bâtiment, des municipalités, des commissions d'aménagement et des ministères provinciaux intéressés au logement. On trouvera à l'annexe A une liste complète des membres du comité directeur. Aujourd'hui, ce comité continue d'assurer la liaison entre l'industrie du bâtiment et le gouvernement. Son principal rôle est de surveiller l'efficacité des changements apportés au processus d'approbation de l'aménagement.

1.4 Activités du projet

La subvention du programme A•C•T a servi aux fins suivantes :

- examiner et analyser la documentation existante sur le milieu de la réglementation dans la CAB et d'autres commissions d'aménagement,
- étudier différents systèmes de traitement des eaux usées,
- réviser les règlements de zonage et le processus d'approbation de l'aménagement existants,
- tenir des audiences publiques, et
- préparer des matériaux d'information publique.

2.0 RÉSULTATS DU PROJET

2.1 Examen de différents systèmes de traitement des eaux usées

Un obstacle important à la densification de l'occupation dans les secteurs résidentiels ruraux non viabilisés est l'exigence du ministère de la Santé et des Services communautaires (MSSC) concernant la superficie d'au moins 4 000 mètres carrés que doit avoir un terrain afin de permettre l'aménagement d'une fosse septique individuelle. La fosse septique individuelle est le système le plus couramment utilisé pour traiter les eaux usées dans les secteurs ruraux non viabilisés. Dans la Communauté rurale de Beaubassin-Est, presque tous les ménages comptent sur ce type de système. Toutefois, un important inconvénient des systèmes de ce genre, c'est qu'ils nécessitent un champ d'épuration relativement grand pour que le traitement des eaux usées produites par un seul ménage se fasse convenablement. Par conséquent, pour encourager l'aménagement résidentiel plus compact dans les secteurs ruraux, il est essentiel de trouver d'autres moyens de traiter les eaux usées d'une manière qui respecte à la fois l'environnement naturel et les normes de santé du gouvernement.

> *«Il s'agissait pour nous de trouver des systèmes de traitement des eaux usées viables pouvant être installés sur une superficie plus petite que celle occupée par la fosse septique.»*
> — Evode Rwagasore, urbaniste, Commission d'aménagement Beaubassin

Les recherches menées par la CAB ont relevé plusieurs options de traitement des eaux usées qui permettraient d'accroître la densité de l'occupation résidentielle :

Champ d'épuration communautaire

En fin de compte, il s'agit d'une version plus grande de la fosse septique individuelle. Un réseau d'égouts collecteurs servant un groupe de maisons amène les eaux usées dans une fosse septique commune et un champ d'épuration central. Le champ d'épuration communautaire est une bonne solution de rechange pour une grappe de maisons sur des terrains plus petits et pour les nouveaux lotissements. Toutefois, il nécessite une gestion communautaire.

Marais artificiel

Un marais artificiel est aménagé spécifiquement pour traiter naturellement les eaux usées. Par conséquent, il ne représente aucun risque pour l'environnement. Ce système, qui est suffisant pour 300 à 500 personnes, peut être utilisé en toute saison et nécessite peu d'entretien.

Épandage en surface

Il s'agit d'un système efficient et écologique qui utilise des forces naturelles plutôt qu'un processus chimique ou mécanique pour purifier les eaux usées. Celles-ci sont d'abord traitées dans une lagune avant d'être répandues dans les champs comme engrais. Un inconvénient de l'épandage en surface, c'est qu'il nécessite un degré relativement élevé de contrôle et d'administration.

Système de traitement à base de tourbe

Le ministère de la santé de l'État du Maine a approuvé l'utilisation de ce système de traitement qui a recours à une fosse septique ordinaire reliée à un lit de tourbe pour filtrer les bactéries. L'avantage de cette méthode, c'est

qu'elle répond aux normes pour l'eau potable, qu'elle peut être gérée par le propriétaire-occupant individuel et qu'elle peut servir pour de nombreux types de sols et pour les terrains de moins de 2 000 mètres carrés.

Après avoir évalué les diverses options, la CAB a jugé que le système de traitement à base de tourbe était le plus prometteur. Toutefois, n'importe laquelle des options ci-dessus pourrait être acceptable, selon les conditions de l'emplacement et les caractéristiques de l'ensemble d'habitations.

Le MSSC, qui est chargé d'approuver les changements des règlements régissant la superficie des terrains, travaille actuellement à l'examen de divers systèmes de traitement des eaux usées et à la révision de la *Loi sur la santé* pour permettre des solutions de rechange acceptables. À l'heure actuelle, lorsqu'une demande en vue de construire un deuxième logement sur un terrain ordinaire pour maison individuelle est présentée, la mesure dans laquelle le système de rechange proposé convient est évalué dans chaque cas individuel.

2.2 Changements aux règlements

Avant le début du projet A•C•T, la *Loi sur l'urbanisme* a été modifiée pour permettre à une communauté rurale de créer son propre plan rural contenant les règlements de zonage qui reflètent les caractéristiques et besoins locaux de logement. Après un long processus de consultation publique, le premier plan rural du Nouveau-Brunswick a été adopté par la Communauté rurale de Beaubassin-Est, en conformité avec la *Loi sur l'urbanisme*, et approuvé par le ministère des Municipalités et de l'Habitation (MMH) en août 1997. Le plan rural a été préparé avec l'aide technique de la CAB.

Le plan rural comprend des règlements de zonage qui permettent aux résidents d'un centre communautaire désigné non desservi par un réseau public d'égout de construire, de réinstaller, de modifier ou de remplacer une deuxième résidence principale sur un terrain existant pour maison individuelle mesurant 4 000 mètres carrés; ou d'aménager des terrains mesurant 2 000 mètres carrés en utilisant un système de traitement des eaux usées approuvé par la province. On trouvera les dispositions du nouveau règlement de zonage à l'annexe B.

Auparavant, un propriétaire foncier voulant lotir ses terres en terrains de moins de 4 000 mètres carrés n'était pas autorisé à le faire sans passer par un processus d'approbation long et complexe dans lequel intervenaient plusieurs organismes gouvernementaux.

2.3 Changements au processus d'approbation de l'aménagement

Une demande en vue de construire un deuxième immeuble sur un terrain nécessite habituellement une modification du zonage ou une dérogation aux exigences en matière de zonage et de lotissement. Les nouveaux règlements de zonage compris dans le plan rural réduiront de jusqu'à neuf mois le délai d'approbation des projets de construction de ce genre (antérieurement d'une durée d'un an, le processus nécessite maintenant de six à douze semaines). Il élimine une série de procédures liées à l'obtention d'une dérogation au règlement de zonage ou à la modification d'un tel règlement, comme les suivantes :

- une dérogation de la Commission d'aménagement (une économie de temps de un à deux mois),

- la modification du plan d'aménagement municipal ou de la déclaration des perspectives d'urbanisme (une économie de temps de trois à neuf mois), et
- les demandes de changement du zonage (une économie de temps de trois à six mois).

> *«Les gens vivent à la campagne pour avoir plus d'espace. Il convient donc de permettre l'implantation de petites industries, comme des ateliers de menuiserie ou des entreprises à domicile, sans exiger un processus de rezonage.»*
> — Ola Drisdelle, présidente, CRBE[3]

2.4 Matériaux d'information publique

Dans le but d'accélérer davantage le processus d'approbation de l'aménagement pour les ensembles résidentiels, la CAB a produit une série de brochures pour informer et éduquer les citoyens concernant divers aspects du processus d'aménagement foncier dans le district d'aménagement Beaubassin. Cette série, intitulée «Guide du citoyen», comprend les brochures suivantes :

- ***Le permis de construction et d'aménagement;***
- ***Lotir votre terrain;***
- ***La demande de rezonage;***
- ***Nouvelles perspectives d'aménagement;***
- ***Dérogations et ajustements mineurs; et***
- ***Obligation d'un titulaire de permis.***

À titre d'exemple, on trouvera à l'annexe C la brochure intitulée **Nouvelles perspectives d'aménagement**, qui est axée sur les efforts de la CAB pour accroître la densité de l'occupation dans les centres communautaires ruraux.

[3] Traduction d'une citation parue dans le ***Moncton Times*** le 13 novembre 1996.

3.0 LA COLLECTIVITÉ ET LES PRINCIPAUX INTERVENANTS

3.1 La planification dans les secteurs ruraux du Nouveau-Brunswick

3.1.1 La Commission sur l'utilisation des terres et l'environnement rural du Nouveau- Brunswick

Comme on l'a indiqué précédemment, la CUTER a été constituée par le gouvernement du Nouveau-Brunswick en 1992 en réponse aux préoccupations croissantes concernant le développement non restreint dans les secteurs ruraux de la province. À ce moment-là, le Nouveau-Brunswick avait le taux de croissance démographique le plus élevé du Canada dans les zones rurales non agricoles. Quelque 288 190 personnes (environ 40 % de la population du Nouveau-Brunswick) vivaient dans des secteurs non constitués en municipalités[4]. En avril 1993, la CUTER a publié un rapport présentant ses constatations et recommandations. Entre autres, on y indiquait que l'aménagement mal géré et les structures administratives inadéquates compromettaient les ressources provinciales et nuisaient à la qualité de vie dans les collectivités rurales.

3.1.2 Communautés rurales

Si les résidents d'un secteur rural montrent qu'ils sont prêts à travailler ensemble à l'orientation de l'aménagement futur, une communauté rurale englobant le secteur en question peut être créée par la province sur la recommandation du ministre des Municipalités et de l'Habitation.

Avant cette réforme de la réglementation, les personnes vivant dans des secteurs non constitués en municipalités au Nouveau-Brunswick n'avaient aucune possibilité d'être régies localement. Les services d'incendie, policiers et de planification de l'utilisation des terres, entre autres, étaient assurés par le MMH.

Les résidents d'une communauté rurale sont représentés au sein de leur nouvelle administration locale par un comité de la communauté rurale comprenant jusqu'à neuf membres élus. Les principales responsabilités du comité sont de faire des recommandations au MMH concernant la prestation de services locaux et de prendre des décisions en matière d'aménagement pour la communauté. Un comité rural jouit d'à peu près les mêmes pouvoirs de planification qu'un conseil municipal. Il peut, par exemple, adopter son propre plan rural et ses décrets en conformité avec les dispositions de la *Loi sur l'urbanisme*. Toutefois, il n'a pas le pouvoir d'imposition ni de gestion de son propre budget.

3.1.3 Le plan rural

Comme c'est le cas pour toute la planification de l'utilisation des terres au Nouveau-Brunswick, la planification en milieu rural se fait en conformité avec les dispositions de la *Loi sur l'urbanisme*. Jusqu'à récemment, la *Loi sur l'urbanisme* prévoyait deux façons de procéder à la planification dans les secteurs ruraux : la déclaration des perspectives d'urbanisme et le plan de secteur. Ni l'un ni l'autre de ces outils de planification n'était bien adapté aux zones rurales. Pour donner aux habitants des zones rurales un outil plus approprié et efficace pour planifier l'aménagement de leurs communautés, la *Loi sur l'urbanisme* ainsi que la *Loi sur les municipalités* ont été modifiées pour créer un nouvel instrument de planification : le plan rural.

---

[4] ***Recensement de 1991,*** Statistique Canada

Le plan rural est spécialement adapté aux besoins et caractéristiques des secteurs ruraux. Il insiste sur l'importance d'établir des buts stratégiques avec la participation de toute la collectivité. Le plan rural comporte plusieurs avantages par rapport aux mécanismes de planification utilisés antérieurement dans les zones rurales du Nouveau-Brunswick. Par exemple :

- il est plus flexible au niveau de son utilisation et de son administration;
- il regroupe en un seul document les objectifs de l'aménagement et les dispositions en matière de zonage;
- il est axé sur les questions relatives à l'utilisation des terres qui sont propres aux zones rurales;
- il accélère le processus d'approbation de l'aménagement; et
- il offre un meilleur processus de participation du public.

3.1.4 Centres communautaires ruraux

Afin de réduire l'étalement et de créer des collectivités plus compactes, le nouveau plan rural de la Communauté rurale de Beaubassin-Est désigne certaines zones comme étant des centres communautaires ruraux. Des utilisations commerciales, institutionnelles et résidentielles de plus forte densité qui sont courantes dans les centres des villages, comme les caisses populaires, les dépanneurs et les petits immeubles d'habitation, seront permis dans ces zones. En concentrant l'aménagement dans les centres communautaires, ou cherche à offrir aux citoyens un plus grand nombre de choix d'aménagement, à optimiser les infrastructures et services publics, à conserver les terres et les ressources et à améliorer la gestion de l'eau potable. On trouvera à l'annexe D une carte montrant l'emplacement proposé d'un centre communautaire.

Il y a six centres communautaires ruraux dans la Communauté rurale de Beaubassin-Est, qui comptent chacun environ cinquante résidents.

3.2 Intervenants clés

3.2.1 La Commission d'aménagement Beaubassin

La Commission d'aménagement Beaubassin est une des plus petites des douze commissions d'aménagement du Nouveau-Brunswick. Elle a servi de guide pour cette initiative du programme A•C•T depuis sa mise au point jusqu'à l'approbation finale, en offrant une aide technique au Comité de la Communauté rurale de Beaubassin-Est. Lorsqu'une demande de permis est présentée en vertu des nouveaux règlements, c'est la Commission d'aménagement Beaubassin qui est chargée de s'assurer que le projet respecte le règlement de zonage et les objectifs locaux en matière de planification de l'utilisation des terres.

3.2.2 Comité de la Communauté rurale de Beaubassin-Est

En main 1995, le gouvernement provincial a créé la Communauté rurale de Beaubassin-Est dans le cadre d'un projet pilote. La Communauté rurale de Beaubassin-Est regroupe six petites collectivités rurales de l'est du Nouveau-Brunswick ayant une population d'environ 6 000 personnes et une assiette fiscale légèrement supérieure à 150 millions de dollars. Le Comité de la Communauté rurale de Beaubassin-Est, qui représente ces résidents, a été consulté tout au long du projet et a approuvé les changements au règlement de zonage.

3.2.3 Ministère de la Santé et des Services communautaires

Des représentants du ministère de la Santé et des Services communautaires ont fait partie du comité directeur surveillant le projet A•C•T. Le MSSC a joué un rôle important dans la réussite de ce projet en appuyant les modifications au règlement de zonage. En plus, il incombe au Ministère d'examiner le type de sol et de déterminer le système individuel de traitement des eaux usées à utiliser pour chaque demande d'aménagement.

3.2.4 Ministère de l'Environnement

Le ministère de l'Environnement a aussi été représenté au sein du comité directeur du projet A•C•T. On consulte le ministère de l'Environnement lorsqu'un projet d'aménagement proposé est situé dans une région écologiquement sensible. En plus, ce Ministère doit approuver toute demande visant la construction d'une installation collective de traitement des eaux usées.

4.0 INITIATIVES DE RÉFORME DES RÈGLEMENTS ET LEURS RÉPERCUSSIONS SUR LE COÛT, LE CHOIX ET LA QUALITÉ DU LOGEMENT

Ce projet A•C•T a mis en oeuvre un instrument de réglementation destiné à accroître les choix de logement et l'abordabilité, et à améliorer la qualité de vie dans les collectivités rurales.

Le nouveau règlement de zonage dans le nouveau plan rural permet aux propriétaires d'économiser temps et argent, et de bénéficier d'un revenu supplémentaire et d'un plus vaste choix de logements. Le nouveau règlement de zonage permet aux résidents de construire une maison sur un terrain de 2 000 mètres carrés, soit la moitié de la superficie minimale antérieure, et de construire un deuxième immeuble sur un terrain standard pour maison individuelle sur lequel se trouve une résidence principale. Le logement supplémentaire peut servir, par exemple, de pavillon-jardin pour loger un parent âgé ayant besoin d'un peu de soutien ou il peut être aménagé en bureau ou en atelier pour une entreprise à domicile.

Ces changements des normes d'aménagement des terrains ont été apportés sans nuire à l'environnement naturel ou aux normes de santé. Après avoir examiné les solutions de rechange à la fosse septique individuelle, la CAB a constaté que l'option la plus réalisable était l'installation des fosses septiques communautaires ou « partagées » pour disposer des eaux ménagères. D'autres territoires ruraux pourraient aussi bénéficier de l'adoption de changements de la réglementation qui autorisent différents systèmes de traitement des eaux usées.

En plus, un propriétaire ayant l'intention de lotir un terrain standard pour maison individuelle en deux terrains de 2 000 mètres carrés bénéficie des changements de la réglementation qui accélèrent le processus d'approbation de l'aménagement, le ramenant de un an à douze semaines ou moins.

Jusqu'à présent, aucune demande n'a été présentée en vertu des nouveaux règlements. Cela montre que le changement de la réglementation n'est que la première étape vers la création de collectivités compactes. Pour atteindre ce but, il est essentiel que des organisations clés, comme les services d'urbanisme locaux et les ministères du gouvernement provincial, travaillent ensemble pour promouvoir la densification.

En plus, le concept de centre communautaire rural pourrait avoir un impact important sur la planification de l'utilisation des terres dans les secteurs ruraux au Nouveau-Brunswick et peut-être dans tout le Canada. En concentrant l'aménagement dans les centres communautaires, le plan rural encourage l'utilisation plus efficiente des terres à la limite des zones urbaines et, par conséquent, réduit l'étalement. La Commission d'aménagement Beaubassin voit le centre communautaire rural comme un endroit économiquement actif et intéressant où vivre.

Les leçons tirées de ce projet sont particulièrement pertinentes pour d'autres secteurs non constitués en municipalités au Nouveau-Brunswick qui envisagent de devenir une communauté rurale et de préparer un plan rural. Les normes d'aménagement foncier créées par cette initiative A•C•T sont aussi transférables à d'autres collectivités en pleine croissance du Canada rural qui veulent orienter leur aménagement d'une façon saine sur le plan écologique.

ANNEXES

ANNEXE A : MEMBRES DE L'ÉQUIPE DU PROJET A•C•T

Mark C. Allen
Directeur de projet
Ministère de la Santé et des Services communautaires du Nouveau-Brunswick

Jacques Bourdreau
Bourdreau JAC Construction et Greater Moncton Homebuilders' Association

Ronald Bourdreau
Directeur
Commission des égouts, Shediac et banlieue

Jean-Yves Daigle
Directeur
Centre de recherche et de développement de la tourbe

Ola Drisdelle
Présidente
Communauté rurale de Beaubassin-Est

Daniel Goguen
Directeur
Commission d'aménagement du district de Kent

Gilles Guénette
Directeur,
Commission d'urbanisme du district de Restigouche

Nadine Hamm
Inspectrice de la santé publique
Ministère de la Santé et des Services communautaires du Nouveau-Brunswick

Michel Melançon
Directeur général
Village de Cap-Pelé

Armand Robichaud
Directeur
Commission d'aménagement Beaubassin

Evode Rwagasore
Urbaniste et coordinateur du projet
Commission d'aménagement Beaubassin

Daniel Savard
Urbaniste
Planification de l'utilisation des terres
Ministère des Municipalités et de l'Habitation du Nouveau-Brunswick

Serge Thériault
Ingénieur des ressources en eau
Ministère de l'Environnement du Nouveau-Brunswick

Jacques Thibault
Géologue
Tourbe et littoraux,
Ministère des Ressources naturelles et de l'Énergie du Nouveau-Brunswick

ANNEXE B : CHANGEMENTS AU RÈGLEMENT DE ZONAGE CONTENU DANS LE PLAN RURAL

Superficie du lot

10.4(6) Dans une zone de centre communautaire, les lots non desservis par un réseau public d'égout

a) peuvent avoir

(i) une largeur minimale de 27 mètres,
(ii) une profondeur minimale de 38 mètres et
(ii) une superficie minimale de 2 000 mètres carrés

à condition qu'ils soient desservis par un réseau d'évacuation des eaux usées individuel agréé par un médecin-hygiéniste régional ou par un réseau d'évacuation des eaux usées collectif agréé par le ministère de l'Environnement; et

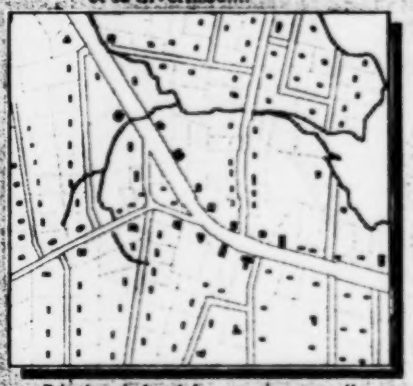
b) ne peuvent servir à l'implantation d'habitations bifamiliales, trifamiliales ou multifamiliales.

10.4(7) Il peut être placé ou érigé une deuxième habitation sur les lots mentionnés au paragraphe (4)[5], lorsque les habitations sont implantées de manière à satisfaire aux prescriptions du paragraphe (6) dans le cas où les lots donneraient sur une rue publique.

[5] Le paragraphe (4) stipule que les terrains qui ne sont pas reliés à un réseau public d'égout doivent avoir une largeur minimale de 54 mètres, une profondeur minimale de 38 mètres et une superficie minimale de 4 000 metres carres.

Centre communautaire

CONCEPT • Un centre communautaire est un noyau fort, dynamique et compact où les gens habitent, travaillent, dépensent et se divertissent.

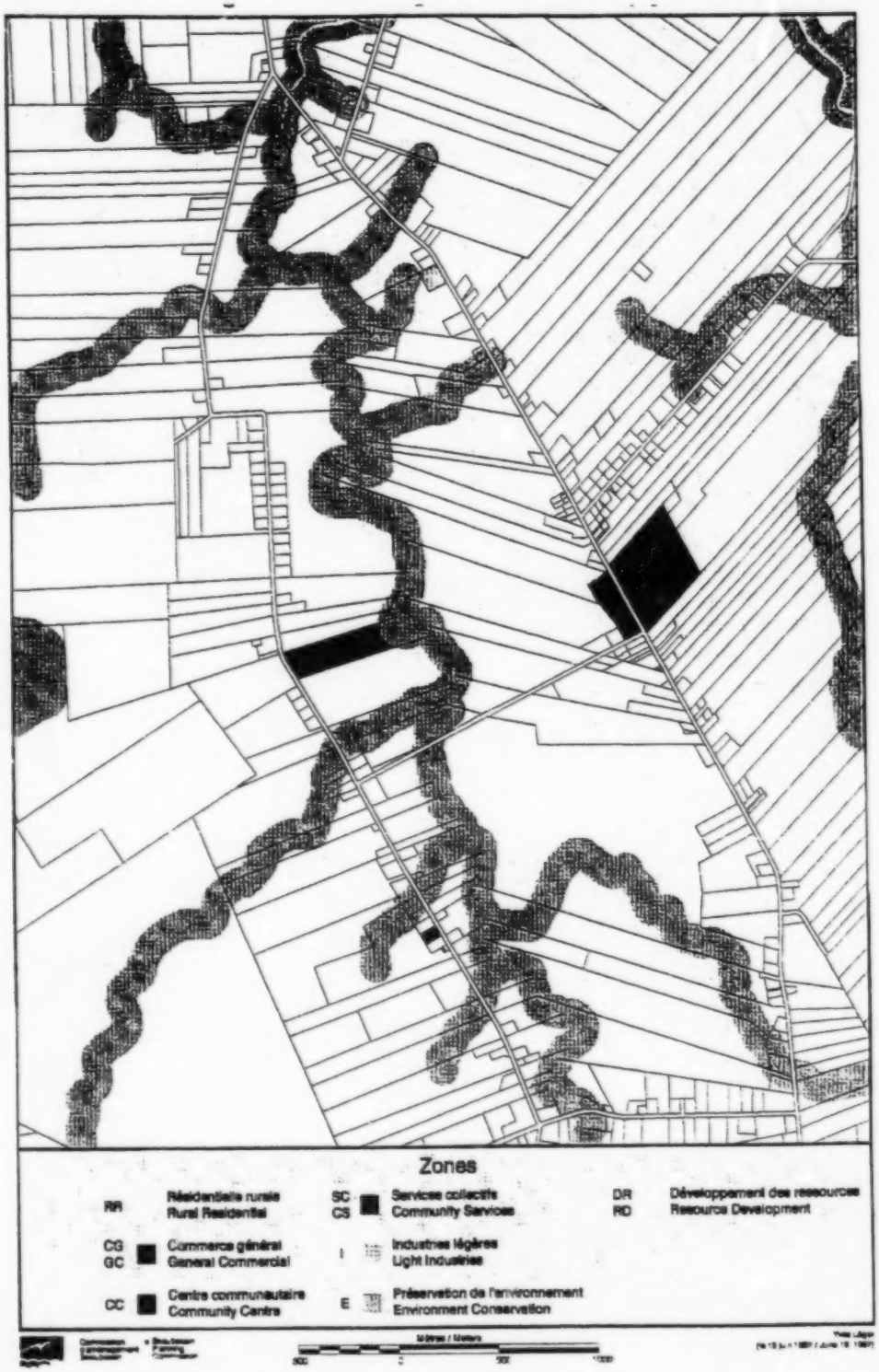


Résultat de la réglementation actuelle

Résultat du nouvel aménagement

BUT • Densification des centres communautaires.

MOYENS • Construction d'un bâtiment principal sur un lot de 2 000 mètres carrés.
• Utilisation de systèmes de traitement des eaux usées alternatifs viables.

AVANTAGES • Plus de choix d'aménagement (regroupement de maisons, de commerces, d'usages communautaires, etc.).
• Meilleure gestion des sources d'eau potable.
• Rentabilisation des terres.
• Optimisation des infrastructures.

ANNEXE D : CENTRE COMMUNAUTAIRE PROPOSÉ